

A VAJDASÁGI MAGYAR TÖBBSÉGŰ ÖNKORMÁNYZATOK ÉS A SZERBIAI REGIONALIZÁCIÓS FOLYAMATOK KAPCSOLATA

THE RELATIONSHIP BETWEEN HUNGARIAN-MAJORITY MUNICIPALITIES IN VOIVODINA AND SERBIAN PROCESSES OF REGIONALISATION

PAP TIBOR PhD-aspiráns

Pécsi Tudományegyetem Bölcsészettudományi Kar Interdiszciplináris Doktori Iskola

SARNYAI CSABA MÁTÉ* PhD, egyetemi docens

Károli Gáspár Református Egyetem Szabaddölcsészeti Tanszék

Abstract

Our paper discusses the ethnic aspects in Serbian processes of regional space-creation. It may be important to note that it is part of a series of papers on the Serbian minority institution system.

The least problematic section of the minority political scene in Serbia is the level of local municipalities. This is where the country's 'Europaization' developed the most since the change of system in 2000. Municipalities were brought into a singular situation by the extensive centralization of power and the antagonist efforts of regionalization, decentralization and creation alternative institutions. We examine the political and economical motives of the political-regionalist Voivodina-debate with regard to the situation of Hungarian-majority municipalities. While doing so, we discuss the inter-province effects of the centrum-periphery transitions and the trends of population movements according to the so far published data of the 2011 census. The main focus will be on the situation of the Hungarian minority.

Bevezetés

Írásunk a regionális térképződés szerbiai folyamatainak etnikai vetületét kívánja körüljárni. Fontosnak tartjuk jelezni azt is, hogy a szerbiai kisebbségi intézményrendszer bemutatását célzó tanulmányfűzér része.

A szerbiai kisebbségpolitikai szintér legkevésbé problémás területe a helyi önkormányzatok szintje. Az ország ezen a téren haladt a legtöbbet az 'európaizálódás' útján a 2000-es rendszerváltás óta. A hatalom nagymértékű centralizációja és az ezzel szemben fel-feltörő regionalizációs, decentralizációs és alternatív intézményépítést célzó törekvések sajátos helyzetbe sodorták az önkormányzatokat. A magyar többségű önkormányzatok helyzetéből kiindulva vizsgáljuk a politikai regionalizmus köntöskében megjelenő Vajdaság-vita politikai és gazdasági mozgató rugóit. Ennek során foglalkozunk a centrum-periféria átrendeződés tartományon belüli hatásaival és a népességmozgásoknak a 2011-es népszámlálás, eddig közzétett adatai alapján, megállapítható trendjével. A főhangsúlyt a magyar kisebbség helyzetére helyezzük.

* Sarnyai Csaba Máté kutatásait az Országos Tudományos Kutatási Alapprogramok Posztdoktori Ösztöndíja (Pályázatszám: PD 76004 2008.) támogatta.

1. A magyar többségű önkormányzatok lakosságának alakulása a Vajdaságban

A szabadkai Regionális Tudományi Társaság (a továbbiakban RTT/Sz) 2009-es Évkönyve¹ két külön táblázatban összegzi a Vajdasági községek (helyi önkormányzatok) magyar lakosságának számarányát aszerint, hogy azok szóróványban vagy tömbtelepülésen élnek. Az 1991-es és a 2002-es népszámlálási adatok a délszláv háborúk évtizedében, egy igen neuralgikus történelmi időszakban, mutatják a népességszám magyar vonatkozású alakulását. (Ennek a magyar többségű önkormányzatokra leképezett változatát lásd az 1. táblázatban).

1. táblázat. A vajdasági magyar többségű önkormányzatok lakosságának alakulása 1991 és 2011 között

[Forrás: saját készítés az RTT/Sz táblázatai (Somogyi, 2010) és a 2011-es census eddig közzétett hivatalos adatai alapján]

Table 1. Inhabitants of municipalities with Hungarian majority in Vajdaság (1991–2011)

A község hivatalos szerb neve	Magyar megnevezés	Tájegység	Adminisztratív körzeti besorolás	Lakosságszám 1991	Magyar 1991 (%)	Lakosságszám 2002	Magyar 2002 (%)	Lakosságszám 2011
Ada	Ada	Bácska	Észak-bánati körzet	21 506	77,30	18 994	76,65	16 785
Bačka Topola	Topolya	Bácska	Észak-bácskai körzet	40 473	64,69	38 245	58,94	33 268
Bečej	Óbecse	Bácska	Dél-bácskai körzet	42 685	54,40	40 987	48,84	37 209
Kanjiža	Magyar-kanizsa	Bácska	Észak-bánati körzet	30 668	87,58	27 510	86,52	24 995
Mali Iđoš	Kishegyes	Bácska	Észak-bácskai körzet	14 394	58,71	13 494	55,92	11 926
Senta	Zenta	Bácska	Észak-bánati körzet	28 779	80,89	25 568	80,52	22 961
Subotica	Szabadka	Bácska	Észak-bácskai körzet	150 534	42,69	148 401	38,47	140 358
Čoka	Csóka	Bánát	Észak-bánati körzet	15 271	56,46	13 832	51,57	11 388

E sorok írásakor már rendelkezésre állnak a 2011-es népszámlálás településekre vonatkozó összesítő adatai. Ugyanakkor az adatok etnikai viszonyszámokat is láttatni engedő bontása csak 2012 tavaszára várható. Így egyelőre nem rendelkezünk megbízható információval arról, hogy folytatódik-e a magyar etnikum számbeli és százalékos fogyása a Vajdaságban. Ám a népesség országban belüli átrendeződéséről már így is kirajzolódott egy előzetes kép. Ennek alapján megállapítható, hogy a magyar többségű vajdasági önkormányzatok (a tömbtelepülések) nem sorolhatóak egyértelműen az átrendeződés veszte-

sei közé. Országos szinten etnikai nyertesnek csak a Szandzsák dél-szerbiai részén fekvő Novi Pazar tekinthető. Itt a természetes szaporulat révén is nőtt a lakosság szám. A lakosságszám további átrendeződései a belső vándorlás számlájára írhatóak. A belső vándorlásnak Vajdaságon belül egyértelmű nyertese Újvidék község, s azon belül is, csomóponti régióként, Újvidék város. Ez korántsem tekinthető váratlannak (l. a 2. táblázatban).

2. táblázat. A vajdasági magyar szórvány-önkormányzatok lakosságszámának alakulása 1991 és 2011 között

[Forrás: saját készítés az RTT/Sz táblázatai (Somogyi, 2010) és a 2011-es census eddig közzétett hivatalos adatai alapján]

Table 2. Inhabitants of municipalities with Hungarian minority in Vajdaság (1991–2011)

A község hivatalos szerb neve	Magyar megnevezés	Tájegység	Adminisztratív körzeti besorolás	Lakosságszám 1991	Magyar 1991 (%)	Lakosságszám 2002	Magyar 2002 (%)	Lakosságszám 2011
Apatin	Apatin	Bácska	Nyugat-bácskai körzet	32 999	14,61	32 813	11,54	28 654
Žitište	Begaszentgyörgy	Bánát	Közép-bánati körzet	22 811	22,27	20 399	19,69	16 786
Vršac	Versec	Bánát	Dél-bánati körzet	58 228	5,46	54 369	4,82	51 217
Zrenjanin	Nagybecskerek	Bánát	Közép-bánati körzet	136 778	12,62	132 051	10,76	122 714
Kikinda	Nagykikinda	Bánát	Észak-bánati Körzet	69 743	14,15	67 002	12,85	59 329
Kovačica	Antalfalva	Bánát	Dél-bánati körzet	30 469	11,76	27 890	10,52	25 259
Kovin	Kevevára	Bánát	Dél-bánati körzet	38 263	10,28	36 802	9,26	33 725
Kula	Kúla	Bácska	Nyugat-bácskai Körzet	49 311	9,97	48 353	8,44	43 162
Nova Crnja	Magyar-csernye	Bánát	Közép-bánati Körzet	14 538	20,58	12 705	18,64	10 222
Novi Bečej	Törökbecse	Bánát	Közép-bánati körzet	28 788	21,41	26 924	19,23	23 847
Novi Kneževac	Törökkanizsa	Bánát	Észak-bánati Körzet	13 816	33,84	12 975	29,78	11 232
Novi Sad	Újvidék	Bácska	Dél-bácskai körzet	265 464	7,62	299 294	5,24	335 701
Odžaci	Hódság	Bácska	Dél-bácskai körzet	37 501	5,85	35 582	4,42	30 196
Pančevo	Pancsova	Bánát	Dél-bánati körzet	125 261	4,02	127 162	3,17	122 252
Plandište	Zichyfalva	Bánát	Dél-bánati körzet	14 851	12,43	13 377	12,10	11 334
Sečanj	Torontál-szécsány	Bánát	Közép-bánati körzet	18 438	13,38	16 377	12,63	13 282
Sombor	Zombor	Bácska	Nyugat-bácskai körzet	96 105	16,02	97 263	12,73	85 569
Srbobran	Szenttamás	Bácska	Dél-bácskai körzet	17 365	26,41	17 855	21,95	16 252
Temerin	Temerin	Bácska	Dél-bácskai körzet	24 939	38,67	28 275	29,50	28 227
Ruma	Rúma	Szerém-ség	Szerémségi körzet	55 087	14,61	60 006	2,18	54 141

A Belgrád–Újvidék tengely mentén és a körülöttük lévő agglomerációban már a '90-es évek nagy háborús átrendeződéseinek következtében is nőtt a lakosságszám. Pedig ezt az időszakot a ki- és bevándorlások (a menekültek) jellemezték. Emellett az adminisztratív, és az ezzel nem ritkán együtt járó, spekulatív be- és letelepítési politikának is komoly szerepe volt. Ez utóbbi során nem tartották prioritásnak a településeken belüli magyar, ill. más nem szerb közösségek arányszámának a megőrzését.

A legújabb census előzetes adatsorai alapján a trend folytatódik. Ezen belül azonban az egyes térségek vándorlási egyenlege alapján bizonyos folyamatok változnak. Az etnikailag homogén kisebbségi térségek kevesebb lakost veszítenek a Vajdaságban, mint a velük hasonló helyzetben lévő peremterületek. Ezt akár azzal is magyarázhatnánk, hogy a magyar többségű önkormányzatok elhelyezkedése Észak-Bácskában a Tisza folyó és a Belgrád–Budapest autópálya (az ún. X-es korridor) mentén jelentős helyzeti előnyökkel jár a Nyugat-Bácska vagy Észak-Bánát statisztikai régióihoz viszonyítva. A népességmegtartási képességre vonatkozó fenti megállapítás a területileg kevésbé kedvező, de etnikailag szintén többségi helyzetben lévő szlovákok és románok esetében is igaznak látszik. Annak ellenére is helytálló a fenti megállapítás, hogy elhelyezkedésük kevésbé tömb, inkább sziget jellegű. Összefoglalva itt megfogalmazni kívánt hipotézisünket: a kisebbségek által 'dominált' önkormányzatok jobban képesek megtartani a lakosaikat, ami elsősorban a helyi etno-specifikus infrastruktúrának köszönhető.

Az agglomerációs övezetek (Belgrád és Újvidék) kínálta gazdasági és nem etno-specifikus életmód béli előnyöket nagyrészt ellensúlyozza az ott fel nem lelhető anyanyelvi oktatás, és a helyhez kötött kisebbségi kulturális szolgáltatások. Azaz érvényesül a klaszszikus push-pull modell.

A fenti elemzéssel arra kívántunk rámutatni, hogy a vajdasági társadalmi és gazdasági viszonyok legutóbbi időszakban megfigyelhető folyamatai szemmel látható regionális eltéréseket rajzolnak ki. Ezek a változások pedig akár a területi elvű etnikai regionalizmusnak is alapjául szolgálhatnak. Ez azonban már egy jóval összetettebb, politikailag dominált diskurzus fejleményeinek a függvénye. A múlt béli tapasztalatokat figyelembe véve, Szerbiában ez a diskurzus nem egy eleve sikerre ítélt folyamatot vetít előre.

2. Az etnikai alapú regionalizmus esélyei Szerbiában

A most következő részben azt szeretnék körüljárni, hogy – a politikai regionalizmus terrénján belül – milyen események voltak hatással az etnikai regionalizmus szerbiai megítélésére. Fontos bemutatni azt is, hogyan jelentkeztek ezek az események a politikai elméletek mindennapi gondolkodást alakító diskurzusában és milyen politikaelméleti keretben értelmezhetők.²

2.1. A szerbiai magyar pártok területi autonómiához való viszonyulása

A 2008-as választások kapcsán létrejött, azóta alkalminak bizonyult, Magyar Koalíció (MK) autonómia tervezete (MK-at) fontos középtávú célként kezeli területi autonómia kérdését. A jelzett területi autonómia koncepció a magyar többségű helyi önkormányzatokra épül (l. az *1. számú szöveget* a mellékletben). A dokumentum megjelenésekor azonban a nemzeti tanácsok (NT) intézményének jogi kodifikálása élvezett elsőbbséget. Ez utóbbi intézmény pedig a területen kívüli autonómiát megtestesítő perszonális autonómia kifejezője.³

A koalícióban domináns Vajdasági Magyar Szövetség (VMSZ) megnyilatkozásaiban a területi autonómia soha nem is sorolódott a nemzeti tanácsok elé. Ennek vélhetően oka lehetett a szerb többségi pártokkal 2010-ig alkotott helyi koalíciók sora és az országos szinten vitt politika.⁴ A 2010-es nemzeti tanácsi választások azonban átrendezték az addigi viszonyokat. A VMSZ legnagyobb kihívója az elvben civil szervezetként induló „Vajdasági Magyaroként Európába” lista volt. Köztudott azonban, hogy ez a szervezet a Szerbiai Demokrata Párt magyar kisebbségi érdekeinek (sic!) megjelenítője. A választási kampány idején kiéleződött viszony,⁵ a VMSZ elsőprő (4/3-os) győzelmének is köszönhetően, a Nemzeti Tanács működtetése kapcsán terítékre kerülő kérdéseket tolta előtérbe. A területi autonómia szükségessége részükről azóta sem került előtérbe.

A másik két a történelmi Vajdasági Magyarok Demokratikus Közösségéből (VMDK) kiszakadt MK-párt, a VMDK és a Vajdasági Magyar Demokrata Párt (VMDP) nem vett részt a 2010-es NT választásokon. Ám, ha teheték, kihasználták a helyi szinten zajló szövetségek átrendeződését. A VMDP az addig, s azóta is erősen kritizált Demokrata Párttal lépett Szabadka községben⁶ koalícióra. A megnyilatkozások szintjén továbbra is céljai között említi a történelmi VMDK kilencvenes években megfogalmazott háromelemű autonómia koncepcióját. Ennek fontos eleme a területi autonómia kiépítése. Reális politika programja azonban a VMSZ-szel szembeni négypárti koalíció⁷ vezetőerejének megtartása/elérése. A VMDP-nek vannak a legjobb kapcsolatai az anyaországi kormánypártokkal, a szerbiai politikai színtérbe ugyanakkor kevésbé van beágyazódva.

Lényegében ugyanez mondható el a VMDK-ról is, amely nemrég cserélt vezetői garnitúrát. Meg kell jegyeznünk azonban, hogy az új vezetés külkapcsolati potenciálja kevésbé érzékelhető. Az is kérdéses, hogy mennyire lesz kamatoztatható egy esetleges szerbiai hatalomváltáskor a régebbi pártvezetők helyi együttműködési tapasztalata az azóta már szegmentálódott szerb nemzeti ellenzék egyes csoportjaival.

Mindkét történelmi párt szenved a választástól való távolmaradásukból adódó mérhető-ségi deficitől. Utoljára a 2007-es választáson értek el ketten együtt mérhető, de mandátumot nem eredményező %-ot. A 2008-as előrehozott választáson az MK-ban indulva egyikük sem tudta mandátummá konvertálni a koalícióba bevitt – előzetes megállapodáson alapuló – támogatási apportját. A 2010-es NT választáson pedig nem indultak, a törvényi környezet elégtelenségére hivatkozva. Más szóval nem igazán lehet tudni, hogy mekkora a tényleges társadalmi támogatottságuk.

2010-es NT választásokon listát állító, s egy-egy mandátumot szerző két újabb párt, a Magyar Polgári Szövetség (MPSZ) és a Magyar Remény Mozgalom, megnyilatkozásaiban szintén szorgalmazza a területi autonómiát. Korlátozott akciórádiuszuk, relatíve alacsony támogatottságuk és kiépítetlen szervezeti infrastruktúrájuk azonban inkább teszi őket alkalmassá a zárványpárti létre. Azaz egy-egy helyi önkormányzat életében jelentősebb szerepet tudnak beöltetni (mint például az MPSZ Zenta község területén). Ugyanakkor azonban, a fentiek okán, kevésbé alkalmas egy olyan domináns etnikai párt funkciójára, amely meghatározó szerepet tudna vinni a nagyobb szegmentációs egységet jelentő, teljes magyar tömb régióban, mint potenciális közigazgatási régióban. Egyelőre még az sem dönthető el, hogy az NT választáson elért eredményük mennyiben köszönhető a saját tevékenységüknek, s mennyiben tekinthető a domináns magyar párttal, a VMSZ-szel, szemben – a történelmi pártok távolmaradása következtében – náluk landoló protesztoszavazatoknak.

Összegzésként azt mondhatjuk, hogy a 2008-as MK-ak aktualizálta a korábbi háromelemű autonómia koncepcióját. Ugyanakkor azonban az abban szereplő területi autonómia melletti teljes és konzevens kiállítás, bár az a megnyilatkozások szintjén nem lehet érzé-

kelni, nem egyformán érdeke minden szereplőnek. A kisebb, kellően még nem megerősödött, pártok rövidtávon sokat veszíthetnek egy ilyen szintű területi szegmentációval. A befolyásukat veszített történelmi pártok, saját konstrukciójukként ragaszkodnak a területi autonómiához. Ugyanakkor félt, hogy a területi autonómia általa kínált lehetőségeket a jelen támogatottsági helyzetükben nem tudnák ténylegesen kihasználni. A domináns magyar párt, a VMSZ pedig eddig nem bizonyult a területi autonómia vérmes követelőjének. A többségi pártokkal való koalíciós lehetőségeik beszűkülése azonban az etnikai regionalizmus melletti szorosabb elköteleződés felé tolhatja a pártot. Ez új szereplési lehetőséget nyithat a számára. Emellett általa olyan problémákat is kezelni tudna, amelyek az NT választások óta váltak nyilvánvalóvá. Gondolunk itt elsősorban a nem a VMSZ által dominált helyi önkormányzatok törekvéseinek ellensúlyozására. A tömb egészen belüli domináns helyzete az egyes helyi önkormányzatokon belüli alacsonyabb támogatottságot is relativizálhatná. Úgy látjuk, hogy jelenleg Szerbiában a többségi társadalom, és a párteliten egyaránt elutasítják az etnikai alapú térelhatárolásra irányuló törekvéseket. Talán éppen ezért, a területi autonómiáért folytatott küzdelem felvállalása révén, diszkurzív eszközökkel, próbálhatja meg ellensúlyozni az általa uralt Magyar Nemzeti Tanács működése kapcsán fellépő anomáliákat. Tehetné ezt arra hivatkozva, hogy az intézményrendszer féloldalas, hiányzik a területi autonómia.

2.2. A regionalizmus helyzete Szerbiában

Az előző fejezetben azt vizsgáltuk, hogy az területi autonómia politikai célként való megfogalmazását milyen reálpolitikai körülményekbe ágyazottan tudják/tudnák képviselni a vajdasági magyar pártok. A most következő részben ugyanezen körülményeket kívülről, többségi társadalom szemszögeiből is számba vesszük.

Jovan Komšić, Sartori demokraciaelméleti munkái nyomán, a demokratizálódó közép-kelet- és dél-kelet-európai térségben öt körülményt tart meghatározó fontosságúnak a regionalizmus kiteljesedéséhez. Ezek:

1. A globális és a szomszédsági viszonyok;
2. A korszellem és meghatározó általános politikai célok és feladatok – köztük az állam célkitűzései;
3. A jogi és a politikai intézményrendszer jellege;
4. Az elit minősége – a politikai és a kulturális elit meggyőződése, érdekei és tevékenysége;
5. A kulturális hagyományok sajátosságai (a politikai intézmények történelmi beágyazottsága és a széles néptömegek kultúrájának jellege).⁸

Értelmezése szerint ezeknek az összetevőknek a kölcsönhatása nyomán alakul ki, hogy egy-egy ország a tranzíció során a centralizmus vagy a hatalom területi szintű megosztása mellett száll síkra. Mi az első két szempontból a jelen körülmények mellett eltekintünk. A három másik körülményről már hosszabban is volt alkalmunk kifejteni az elképzeléseinket.⁹ Itt most csak arra hívnánk fel a figyelmet, hogy a szerbiai politikai diskurzus a szecessziótól való félelem okán nem igazán alkalmas a területi alapú hatalommegosztás elvi természetű megvitatására. Ennek érdemi taglalása túl mutat egy ilyen szöveg keretein. A lényege, hogy az Jugoszlávia feldarabolódása során megélt, és nem kellően feldolgozott történelmi tapasztalat a területi szegmentációt az elszakadás előszobájaként tételezi. Ezt az érzést Montenegró és Koszovó rendszerváltás utáni kiválása csak tovább erősítette. Ez a fajta elutasító hozzáállás a regionalizmushoz annak képviselőit eleve gyanús, a szerb nemzeti érdekekkel ellentétben tevékenykedő ágensekként állítja be. Eközben lemond a terüle-

ti alapú hatalommegosztásból eredeztethető hatékonyságnövelő politikai megoldásokról, anélkül hogy azokat igazán számba venné.

„A téma az elmúlt évtizedben több szerző által is elemzések tárgyát alkotta, így most csak a mi egyik utolsó (2006-os) szövegünk megállapításaira kívánok visszautalni. Ennek lényege a következő: A Demokrata Párt (DP) politikai programja a Szerb Demokrata Párt (SZDP) hasonló megnyilatkozásaival mindinkább konvergálni látszik. A köztük zajló viták, a politikai különbségtételek sorozatainak ellenére a tartományi autonómia funkcionálásának értékelés terén, ahogy az a Szerbia Alkotmányának megváltoztatása kapcsán felvett javaslataikat illetően is megfigyelhető, Boris Tadić államfő és a kormány, élén Vojislav Koštunicával (SZDP) állásfoglalása jónéhány minőségileg is új, egybevágó megközelítést tartalmaz. A fő novuma ezeknek az előterjesztéseknek – szembe a korábbi, a decentralizáció karaktere és az autonómia szerepe kapcsán alapvető eltérésekkel operáló, a demokratikus alapokra helyezendő Szerbiát ezek mentén vizionáló elképzelésekhez képest –, hogy mindkettőjüknél szembeötlő az európai megoldások melletti kiállás és a hatalom regionalizálásának azonos módon felépülő logikája.”

A 2006-os Alkotmány vitáját is rövidre zárta a „történelmi helyzet” (Koszovó kiszakadásnak megakadályozása), s ebből kifolyólag a releváns politikai tényezők közötti kompromisszum közös minimuma az ország területi egységének sérthetetlenségét hangoztató célkitűzések mentén a területi folyamatok ad acta tétele lett.¹⁰

„A Vajdaság, az európaizáció és gazdasági valamint a szociális kihívások külön-külön is komoly témának számítanak, így most csak – a szerzői kompetenciák korlátozott voltából és a szakcikknek terjedelmében rejlő lehetőségek végességéből kifolyólag is – néhány belső politikai szempontra fókuszálva közelítünk a Vajdaság alkotmányos helyzetének rendezéséhez. Éppen csak azokra, amelyek szükségesek ahhoz, hogy a tartomány felmutathassa és tovább fejleszthesse a saját belső – a vajdasági lakosokat és az egész Szerb Köztársaságot is egyaránt szolgálni képes – potenciálját. Ebben az értelemben állítjuk szembe Szerbia új alkotmányának (2006) a megoldásait az Európa szerte fennálló elvekkel és koncepciókkal valamint azokkal a regionális autonómiára vonatkozó leginkább releváns elképzelésekkel, amelyek az alkotmányozás során szóba kerülhettek.”

2.3. A Koszovó-kérdés, mint a szerbiai regionalizmus problémakörének nemzetközi dimenziót adó kontextus

A Szerbiában a releváns (maguk mögé jó esetben parlamenti többséget is felsorakoztatni képes) térelhatárolási törekvést csak az immár de facto egyetlen¹¹ történetileg is létező/létező¹² politika/gazdasági egység, a Vajdaság státusának eldöntése jelentette. A 2008-as választásokat követően azonban az elnöki győztes koalíciónak, Boris Tadić Pro-Európa listájának néhány, a tartományi szintű regionalizmust illető engedményt is el kellett viselnie.

Ezek egy része a nemzetközi és sajtóban, mint a regionalista folyamatok üdvözlendő indikátorai kerültek megjelenítésre.¹³ Ám a külső szemlélők számára nem igazán volt érzékelhető a szerbiai regionalista folyamatok belső, a napi politikai eseményeknek való kitettség:

A 2008-as új tartományi státútumot komoly vita kísérte, s annak parlamenti szentesítése jó egy évet váratott magára. Magán a kihirdetésen a tartományi székvárosban (Újvidéken) az államfő protokolláris okokból megjelent ugyan, de annak számára már nem kötelező, kevésbé ceremoniális részeitől távol maradt. A tartomány nemzetközi státusát, pl. képviselői nyitási jogát is hasonlóan heves és ellentmondásos viták kísérték. Végül 2011

őszén megnyílt a képviselet Brüsszelben, de azt a köztársasági elit dominálja, a szerbiai képviselet egyik fiókszerveként állt fel. (Az érte éveken át komoly küzdelmeket folytató tartományi képviselőház elnökét meg sem hívták a megnyitóra.)

A helyi önkormányzatok számára ez a fajta kettős játék azt jelenti, hogy bár elvileg létesíthetnek nemzetközi kapcsolatok. Ebben a vonatkozásban valósult meg eddig az európai integráció terén a legjelentősebb előrelépés,¹⁴ s együttműködhetnek a velük azonos szintet képviselő külhoni partnerekkel (l. az önkormányzati törvény vonatkozó, 88. szakaszát, *második szövegmelléklet*), de mind ezt csak a központi kormányzat külön engedélyével tehetik. Ezen aztán rendre meg is feneklenek a határon átnyúló érdemi együttműködések: a szerbiai önkormányzatok az ún. Bánát Triplex EGTC-ben, felhatalmazás híján, egyelőre csak megfigyelőként vehetnek részt.

3. A helyi önkormányzatok előtt álló kihívások és a területi autonómia

A küszöbön álló 2012-es választásokat követően a Szerbiára váró egyik legkomolyabb belső kihívás a területi rendszerének megreformálása, arányossá és a központi helyek elveinek megfelelően funkcionálni képessé tétele jelenti.

„Az átlagos községnek (értsd: járásoknak – a szerzők, PT–SCSM) ma Szerbiában átlagosan 50 000 lakosa van, ami európai viszonylatban a legnagyobb lakosságszámot jelenti. Ebből fakad az állam belső területi felosztást célzó reform szükségének általánosan elfogadott volta. Ez a községek számának növelését és a községi lakosságszám átlagának csökkentését jelenti. Miodrag Jovičić még anno 420, átlagosan 20 000 lakossal bíró község kialakítását javasolta (amibe Belgrád nem tartozik bele). Az egy vagy több szintű önkormányzatiság tekintetében ugyanezen szerző amellet érvel, hogy (Belgrád kivételével) minden községnek azonos státust kellene kapnia. Így azok a regionális és a központi szervezetekhez is azonos módon kapcsolódhatnak.

Arra való tekintettel, hogy Szerbiában a községeken belüli települések száma nagyon széles skálán mozog, amihez a Lapovó Községet alkotó 3 település és a Leskovac Községet képező 153 lakott helyiségig egyaránt beletartozik. Továbbá, hogy 11 község területe haladja meg az 1000 és másik 10-é a 800 km²-et, ami azt is jelenti, hogy az előbbieket az állam területének 25%-át alkotják. Sok más tekintélyes szerző is kiáll a községek területének és lakosságszámuk átlagának csökkentése mellett. Azonban – Jovičević egyszintű megoldási javaslatával szemben – más elképzelések, köztük nem egy, a városi községek különleges státusát előlító javaslat is megfogalmazásra került.”¹⁵

A helyi közigazgatás egységei nem csak aránytalanok, hanem azok közigazgatási illetve statisztikai csoportosítása is küzd a miloševići éra választási földrajzából eredő logikátlanságokkal (l. az 1. és a 2. táblázat egymással nem konvergáló tájegységeit és körzeteit). Egyelőre még kérdés, hogy a többségi társadalom mennyire tud átlépni a saját történelmi árnyékán, s mer-e majd teret engedni további területi alapú szegmentációs törekvéseknek?

Akár igen, akár nem, a magyar tömb által igazgatott önkormányzatok valamint a szórvány és a tömb találkozása mentén elhelyezkedő, magyar helyi többségű részönkormányzatok (helyi közösségek) számára létfontosságú lesz az intézményrendszerük fejlesztése, de akár megtartása, szempontjából, hogy miként alakul az önkormányzatok Komšić és Milosavljević által egyaránt elkerülhetetlennek tételezett újratervezése. Azaz nem csak az egységek vertikális egymásra épülése,¹⁶ hanem horizontális elrendeződése is lenyomatát adja majd a szerbiai politikai gondolkodás és a területiség egymáshoz való viszonyulásának. Néhány hónapon, esetleg egy-két éven belül ki fog derülni, hogy Szerbia a terület-

vesztés démonától retteg-e, s továbbra is központilag kívánja eldönteni, hogy melyik régiója számára mi a legüdvösebb közigazgatási formáció vagy az európai bottom-up területszervezési folyamatoknak engedve tovább tud lépni az európaizálódás útján.

Az etnikai közösségeknek mindkét eshetőségre fel kell készülniük. Ha folytatódik a centralista területpolitikai, akkor nagy valószínűséggel további helyi közösségek (jelenlegi részönkormányzatok) esnek áldozatául az átszervezésnek. Ha az eddigieknél nagyobb szerepe lesz az alulról szerveződő területi szegmentációnak, akkor azt kell kidolgozniuk, hogy mely települések milyen önkormányzati formációban, s ezen etnikai szempontból is elfogadható módon kialakított önkormányzatok milyen további társulási formákban tudnak a leginkább hozzájárulni a demokrácia intézményrendszerének kiteljesüléséhez. Az önkormányzati törvény mai formája is elvben lehetővé teszi a helyi önkormányzatok együttműködését (v. ö.: a melléklet 2. szöveg, első bekezdés). Ám azok etnikai alapú összekapcsolódása ezidáig nem igazán öltött hivatalos formát. Ahogy azt írásunk 2.1.-es fejezetében be próbáltuk mutatni, ennek nem csak a többségi társadalom lehet a kerékkötője. A kisebbségi pártrendszer és azt képező lokális aktorok pillanatnyi érdekei is komolyan fékezhetik az ilyen típusú együttműködések kibontakozását. A többségi pártok lokális elitjeinek pedig egy kicsi taktikai érzékkel az ölükbe hull a 'mérleg nyelve szerep' és kiskirály-csinálás lehetősége olyan masszívan magyar többségű községekben is, mint Zenta vagy Kanizsa.

Ahogy azt elemzésfűzérünk korábbi tanulmányaiban megpróbáltuk bemutatni, a mi értelmezésünkben az etnikai alapú önszerveződés és az ezt segítő kisebbségi intézményrendszer a többségi elvű döntéshozatal anomáliáit kiküszöbölni próbáló főként a humánerőforrás hatékonyságát segítő/korrigáló eszköz. Ez a politikai arzenál nem képes igazán működni a területi elvű autonómia intézményének hiányában. A jelen demográfiai trendek mellett a többségi társadalmak ennek akadályozásával a saját társadalmuk gazdasági hatékonyságát hagyják paragon egy-két évszázaddal korábbi nemzeti konstrukciók zárványaik ígézetében. Pedig a korunkat uraló válságokkal csak a területi energiák kihasználása révén lehet megküzdeni.

4. Mellékletek

1. szöveg: Részlet az MK Autonómia-koncepciójából

„A Magyar Koalíció síkra száll azért, hogy számos európai országhoz hasonlóan, a regionalizáció alulról felfelé építkező modellje alapján kerüljön Szerbiában is bevezetésre a regionális önkormányzati rendszer.

Koncepciónk értelmében a választott képviselő-testülettel, a testület által megválasztott végrehajtó szervvel, önálló vagyonnal és saját bevételekkel rendelkező regionális önkormányzat létrehozásáról, illetve ahhoz való csatlakozásról a régió választópolgárai népszavazás útján döntenek.

A Magyar Koalíció határozott célja egy szabadkai székhelyű régió, a Magyar Autonóm Körzet megteremtése, amely Ada, Csóka, Kishegyes, Magyarkanizsa, Óbecse, Topolya, Törökkanizsa és Zenta községeket és Szabadka Városát ölelné fel. Az így létrejövő magyar többségű multietnikus régió ötvözné a magyar közösség etnikai alapú területi autonómia iránti igényét a modern európai regionalizmus eszméjével. A Magyar Autonóm Körzet létrehozatalának folyamatában a körzethatár mentén, a különböző községekhez tartozó települések – a helyi lakosság népszavazáson kinyilvánított érdekeinek megfelelően – csatlakozhatnak a Magyar Autonóm Körzethez tartozó valamely helyi önkormányzathoz.

A Magyar Koalíció a hatáskör-telepítés rendszerét az állami és tartományi szervek által jelenleg gyakorolt, de regionális szinten hatékonyabban ellátható hatáskörök decentralizálásával, továbbá a helyi önkormányzatok jogkörébe tartozó egyes feladatok ellátásnak regionális szintre való emelésével tartja megvalósíthatónak.

A regionális önkormányzat hatásköre a személyi elvű autonómia által érintett területekre nem terjed ki.

A regionális önkormányzat feladatkörébe tartozna:

- a régió területfejlesztési koncepciójának és operatív programjainak a kidolgozása, a településfejlesztési tervek összehangolása,
- a regionális jelentőségű infrastruktúra koordinált fejlesztése,
- a terület mezőgazdaságának összehangolt fejlesztése,
- a hivatalos használatban lévő nyelvek egyenrangú használatának a biztosítása,
- az erdő-, a víz-, és hulladékgazdálkodás, továbbá a környezetvédelem egyes feladatai,
- a régió egészségügyi, oktatási és művelődési intézményrendszerének a működtetése,
- a regionális önkormányzat által alapított intézmények fenntartása,
- egyéb, az állam, a tartomány, illetve a régió területén működő önkormányzatok által a regionális önkormányzat hatáskörébe utalt kérdések.” (L.: MKak, 5-6. o.)

2. Szöveg: Törvény a helyi önkormányzatokról

VI. A HELYI ÖNKORMÁNYZATOK EGYÜTTMŰKÖDÉSE ÉS TÁRSULÁSA

88. szakasz

A helyi önkormányzat, szervei és szolgálatai, valamint az általa alapított vállalatok, intézmények és más szervezetek együttműködnek és társulnak más helyi önkormányzatokkal, szerveikkel és szolgálataikkal a közös érdeket képező területekben, és megvalósításuk érdekében társíthatják eszközeiket, közös szerveket, vállalatokat, intézményeket és más szervezeteket és intézményeket alakíthatnak, a törvénnyel összhangban.

A helyi önkormányzatok a közös érdeket képező területekben együttműködhetnek megfelelő külföldi területi közösségekkel és helyi önkormányzatokkal, a Szerb Köztársaság külpolitikája keretében, tiszteletben tartva a Szerb Köztársaság területi egységét és jogrendjét, az Alkotmánnyal és törvénnyel összhangban.

Forrás: <http://www.mnt.org.rs/175-Torvenyek-es-egyeb-jogi-dokumentumok-magyar-nyelven>, illetve a minisztérium honlapján: <http://www.drzavnauprava.gov.rs/pages/documents.php?id=21eredetiben>.

Jegyzetek

1. Somogyi (2010): pp. 189–196.
2. Sarnyai Csaba Máté–Pap Tibor (2011): Personal autonomy and/or National Councils in Vojvodina.
3. A nemzeti tanácsok akkor már jó ideje létező, de addig még külön törvényben még nem szabályozott intézmények voltak.
4. A VMSZ delegálta az MK mind a négy parlamenti képviselőjét a köztársasági törvényhozásba, a Skupštinába.
5. Lásd Sarnyai Csaba Máté–Pap Tibor (2011): Personal autonomy and/or National Councils in Vojvodina.
6. A község a helyi önkormányzat szerbiai formája a több helyi közösségből-településből és/vagy városi részterületből álló, a magyar járásnak megfelelő nagyságú közigazgatási egység.

7. A négypárti koalíció a kis magyar pártok most formálódó együttműködési törekvése, amely Magyar Fordulat néven vált ismertté.
8. Komšić, Jovan (2008): Autonomija Vojvodine i lokalna samouprava u novom Ustavu Srbije. Godišnjak 2007, Fakultet političkih nauka, Belgrade, 220. p.
9. Sarnyai Csaba Máté–Pap Tibor (2010): The formation and transformation of the minority- and regional institutional system in Serbia of the new millennium = Geografica Timisiensis, vol. XIX., No: 1/21010. pp. 77–87.
10. Az alkotmányozás során a fő aktorok (a Demokrata Pártot „képviselő [sic!] államfő, és Koštunica korábbi elnök akkoriban éppen hatalmon lévő Szerb Demokrata Pártja) az alkotmányos konszenzushoz vezető a leggyorsabb utat a regionalista kérdések napirendről való levételében látták. (V. ö.: Komšić 2008, 226., 8. lábjegyzet.) Azt azonban nem szabad szem elől tévesztelnünk, hogy ezen a többségi napirenden akkor is csupán a Vajdaság tartományi autonómiájának a visszaállítása szerepelt.
11. Koszovó de jure (a 2006-os Alkotmány rekord idő alatti meghozatali is elsősorban ezt célozta) továbbra is Szerbia részének tekintődik az ország jogi-politikai intézményrendszerén belülről szemlélve a helyzetet. Ez a jogtechnikai tény mind a napi belpolitikára, mind az állam nemzetközi szereplhetőségeire meghatározó befolyást gyakorol. A regionális folyamatok ebben a kontextusban csak a Koszovóhoz való illeszthetőségük mentén kerülhetnek/kerülhetnek napirendre. Ugyanakkor a szimmetrikus reciprocitás elvét csak a kisebbségek kevésbé releváns politikai aktorai merik a zászlajukra tűzni. A többségi társadalom pártjai számára tényleges politikai partnerként is számba jövő formációk (esetünkben a VMSZ) inkább látszanak tartózkodni a jelenlegi pozíciójukat vélhetőleg direkt módon is veszélyeztető etno-regionalista célok megfogalmazásától, miközben azok a Koszovó északi részén tömbben élő szerbek kapcsán olyanira napirenden vannak, hogy már 'spontán' népszavazási kezdeményezés is indult az ő területi el/lehatárolódásuk érdekében – hogy ez Koszovón belüli autonómiát vagy elszakadást jelentene, egyelőre nem világos.
12. Komšić a Vajdaság kapcsán következetesen az ál-autonómia (fasadna autonomija) kifejezést használja.
13. V. ö.: Soós Edit (2011): A Vajdaság útja az európai integrációba a Vajdaság AT statútumának tükrében. = Közép-Európai Közlemények 2011/3–4., No. 14–15, pp. 145–155.
14. V. ö.: Soós Edit–Fejes Zsuzsanna (2009): Határon átnyúló együttműködések Magyarországon. PEA, Szeged, 64. p.
15. Komšić, Jovan (2007): Principles of European regionalism. Philia, Novi Sad, pp. 223–224.
16. Lásd Komšić, Jovan (2002): Uvod u demokratiju i lokalnu samoupravu. Centar za regionalizam, Novi Sad, 155. p.

Felhasznált irodalom

- A magyar koalíció autonómiakoncepciója = (VMDK/VMDP/VMSZ), http://www.vajdasagma.info/autonom/MK_autonomiakoncepcio_2008_03_17.pdf, l. d.: 2010. 5. 18.
- Győri Szabó Róbert (2006): Kisebbség, autonómia, regionalizmus. Osiris, Budapest, 586. p.
- Mátyus Ákos (2011): Vajdasági magyar pártok 1990 után. = Közép-Európai Közlemények 2011/3–4., No. 14–15, pp. 231–239.
- Milosavljević, Bogoljub (2009): Sistem lokalne samouprave u Srbiji. SKGO, Beograd, 208. p.
- Vukmirović, Dragan (2011): FIRST RESULTS – 2011 Census of Population, Households and Dwellings in the Republic of Serbia (Prvi rezultati – Popis stanovništva, domaćinstava i stanova u Republici Srbiji 2011.) Buletin 540, RZS – Statistical Office of the Republic of Serbia, Belgrade, 101. p.
- Komšić, Jovan (2002): Uvod u demokratiju i lokalnu samoupravu. Centar za regionalizam, Novi Sad, 155. p.
- Komšić, Jovan (2007): Principles of European regionalism. Philia, Novi Sad, 237. p.

- Komšić, Jovan (2008): Autonomija Vojvodine i lokalna samouprava u novom Ustavu Srbije. Godišnjak 2007, Fakultet političkih nauka, Belgrade, pp. 218–241.
- Pap Tibor (2010): Regionalizáció/-izmus és/vagy kisebbségi intézményrendszer a területi és a társadalmi egyenlőtlenségekből fakadó kihívások kezelésére. = VIKE (Annual volume 2010) pp. 82–88.
- Pap Tibor (2011a): Forma és tartalom kölcsönhatásai – Vita a Vajdaság autonómiájáról = Közép-Európai Közlemények 2011/3–4., No. 14–15, pp. 131–144.
- Pap Tibor (2011b): Az MNT szerb nyelvi középiskolai felzárkóztató programjának közpolitikai elemzése = Molnár Gábrity Irén (szerk): Magyarságkutatás Vajdaságban. MTT, Subotica/Szabadka, pp. 199–222.
- Pap Tibor (2011c): Az MNT oktatási stratégiájának regionális- és kisebbségpolitikai vonzatai 2. = Magyar Szó, Kilátó, 2011. október 8–9. 24. p.
- Pap Tibor–Sarnyai Csaba Máté (2011): Szakértőt vagy politikust választanak a vajdasági magyarok? = Közép-Európai Közlemények 2011/3–4., No. 14–15, pp. 240–251.
- Sarnyai Csaba Máté–Pap Tibor (2010): The formation and transformation of the minority- and regional institutional system in Serbia of the new millennium = Geografica Timisiensis, vol. XIX., No: 1/21010. pp. 77–87.
- Sarnyai Csaba Máté–Pap Tibor (2011): Personal autonomy and/or National Councils in Vojvodina.
- Soós Edit–Fejes Zsuzsanna (2009): Határon átnyúló együttműködések Magyarországon. PEA, Szeged, 260. p.
- Soós Edit (2011): A Vajdaság útja az európai integrációba a Vajdaság AT státútumának tükrében. = Közép-Európai Közlemények 2011/3–4., No. 14–15, 145–155.